

合理的思想形成を目指した公民学習における評価方法

— 小单元「議会の働きと政策決定」の教授書開発を通して —

A Study of the Test of the Civics aimed at building a rational thought: Development
a Tentative Plan of "A Function of the Congress and Deciding on a Policy"

桑 原 敏 典
(岡山大学教育学部)

I 問題の所在

科学的な社会認識形成を目指す社会科授業においては、子供が科学的な法則や理論を獲得しているか、それらを用いて事象や出来事についてより間違いの少ない説明ができるかという点から評価がなされる¹⁾。これに対して、社会科教育の射程を価値認識にまで拡大し、意思決定過程を取り入れた社会科の授業については、評価方法が十分に確立されているとは言い難い。この理由の、第一はどのような価値を優位なものに見なすかは、各自の価値観によって異なっており、客観的な基準を設けることが困難であるということである。そして、第二は、特定の価値を他よりも優位なものとして教え込むことは価値注入となり、教育的に望ましくないということである。

社会科の評価のあり方については、棚橋健治氏によるアメリカ社会科の評価研究が注目される²⁾。棚橋氏によれば、アメリカ社会科の学習評価研究は、事実認識から価値認識や態度まで評価することで市民的資質育成という社会科の理念を體現してきた。そして、価値的知識の評価については、社会的意思決定力を評価するものとしてハーバード社会科評価プログラムを取り上げている。ハーバード社会科では、究極的には「アメリカの信条」とでも言うべき個人の尊厳と民主主義の価値に基づいて意思決定をさせている。しかし、棚橋氏は、評価はそのような考えを受け入れることで形成される態度自体を単独で取り上げて行なうのではなく、事実認識から態度形成までの社会科学力をトータルに関連付けて行なうものとなっている、と述べている³⁾。また、具体的なテスト問題は、「子どもが社会的価値の序列づけの方法を知っている

か否か、実際にその方法で価値の序列づけを行って意思決定ができるか否かが判定されるだけで、なされた序列づけの内容自体の善し悪しを判断するものにはなっていない」⁴⁾ということである。問題点としては、アメリカの評価研究の中には、価値認識の具体的な内容自体を評価対象としたものもあるが、そこでは子供の価値観それ自体を問うことが目的視され、その前提として事実認識が評価されていない、ということ指摘している⁵⁾。棚橋氏も言及しているように、子供が獲得した価値認識の具体的な内容自体を取り上げて優劣をつけて評価することには問題がある。しかし、価値認識の具体的内容は評価の対象とせず、それを認識し、それに基づいて意思決定に至る方法を知っているか否かだけを評価することで十分なのであろうか。子供の価値認識に関わっていく以上は、そのような技能面の評価だけではなく、授業を通して子供の価値認識の内容がいかに成長したかを捉える必要があるのではなかろうか。

科学的な社会認識形成を踏まえて価値認識にまで関わろうとする社会科は、子供のより合理的な思想形成を目指している⁶⁾。その授業の評価では、価値認識や意思決定の内容を含めて社会認識体制全体をトータルに評価する必要がある。本研究では、合理的な思想形成を目指した授業の評価における価値的知識の評価基準の検討を踏まえて、公民学習の单元とその評価問題の開発を行い、具体的な評価方法を提案していきたい。

II 合理的思想形成を目指した授業における評価の前提

合理的思想形成を目指した社会科授業における

評価は、意思決定の能力自体を取り出したり、意思決定過程を追跡したりしてなされるわけではなく、評価の対象は意思決定の具体的内容となる。

森分孝治氏によると、意思決定とは「～すべきである」という形で表現される個別的規範的判断である⁷⁾。個別的規範的判断とは、事実についての解釈（個別的説明的判断）に規範的判断を下したものである。したがって、なされた意思決定がより間違いの少ない合理的なものであるためには、個別的説明的判断の根拠となっている個別的記述的知識に間違いはないか、それらを解釈する一般的説明的知識が科学的なものか、解釈が正しくなされているか、規範的判断の根拠となっている価値的知識は十分な熟慮の過程を経たものであるかということが確認されなければならない。このように、意思決定の合理性は、それ自体の内容によって保障されるものなのである。例えば、「日本は、死刑制度を廃止すべきである」という意思決定は、それが、死刑の犯罪抑止効果や冤罪の発生に関する正しい事実認識と、人々の生命や自由に関する権利と、安全で平和な生活を保障される権利に対する熟慮された価値観に基づいてなされたものであれば合理的であると言えよう。しかし、この決定がたとえ民主的な話し合いを経て多数決によってなされたものであったとしても、それが個々人の一時的な感情に基づくものであるとすれば合理的なものとは言えない。したがって、意思決定の評価は、その過程や手続きに対してではなく、その内容に対してなされるべきなのである。

意思決定の過程や手続きに注目して評価することには、もう一つ重大な問題がある。それは、授業自体をそのような手続きを含む過程として構成することはできても、一人ひとりの子供の意思決定がいかなる過程を経たものかを確認することは、困難であるということである。意思決定の手続きを知っていることは確認できるが、それを用いたか否かを確認することはできないのではないか。そのうえ、そのような評価を行えば、社会科で育成すべき学力が、そのような技能や手続きのみであるかのような誤解を与えかねないという問題も生じるであろう。

合理的思想形成を目指した授業の評価は、意思

決定の内容が知識の体系として明確に表されたものに対してなされなければならない。そのため、意思決定を構成する重要な要素である価値的知識に関しても、何らかの評価の規準を示すことが求められるのである。

Ⅲ 思想形成の根拠となる価値的知識の評価規準の設定

意思決定が合理的なものであると誰もが認めるためには、事実認識に誤りがないだけではなく、根拠となっている価値的知識もより多くの人の納得が得られるものでなければならない。その判断はいかなる規準によるのであろうか。

意思決定の根拠となる価値的知識には自由や平等をはじめとして様々なものが考えられる。それらを相互に比較して、どちらを優先するかを決定するのは非常に困難である。確かに、自由と平等または自由と安全のどちらを優先するかを論争したとしても、建設的な議論は期待できない。例えば、「街の治安を守るために通りに監視カメラを設置すべきか」という問題について、互いに、「自由は何より大切である。自由がなくなるから監視カメラを設置すべきはない」、あるいは「安全が第一である。安全のために監視カメラは必要だ」と主張して論争しても、有益な議論とならないことは明白である。しかし、そのような漠然とした価値に基づくのではなく、より具体的で、なおかつ多くの人々の同意が得られているような政治的価値に基づく主張であれば建設的な議論が可能となるのではないか。例えば、「人々の行動の自由はできる限り保障されるべきであり、そのため、あらゆる政策は自由の制限が最小限となるように実施されるべきである」という根拠に基づく「監視カメラの設置には反対する」という主張と、「安全は生活上で最大限尊重されるべきであり、それを保障するための政策はできる限り優先して実施されるべきである」という根拠に基づく「監視カメラを設置すべきである」という主張の間の論争であれば、有益な議論が可能であろう。これらの主張を整理すると下記のようになる⁸⁾。下線が価値的知識に関わる部分である。

A：自由は何より大切である。自由がなくなるから

監視カメラを設置すべきではない。

A' : 人々の行動の自由はできる限り保障されるべきであり、そのため、あらゆる政策は自由の制限が最小限となるように実施されるべきであるので、監視カメラの設置には反対する。

B : 安全が第一である。安全のために監視カメラは必要だ。

B' : 安全は生活上で最大限尊重されるべきであり、それを保障するための政策はできる限り優先して実施されるべきであるので、監視カメラを設置すべきである。

AとBの主張の根拠となっている価値的知識の間では序列化はできないが、A'とB'の価値的知識については、比較しそれを検討することができよう。また、AとA'、BとB'を比較した場合、A'、B'の価値的知識の方がより説得力を持つことは明らかである。政治学者の足立幸男氏は、合理的な政策評価においては、究極的で全包括的な政治的価値ないし観念よりはむしろ、中レベルの政治的諸価値に注目すべきであると述べているが⁹⁾、社会的問題についての意思決定に関しても同様のことが言えるのではないか。このような中レベルの政治的諸価値と言われるものは、人々の同意を得られたものとしていくつか存在し、それらの間の序列や相対的なウェイトを確定することができるかと足立氏は述べている¹⁰⁾。そして、足立氏は自由と平等を取り上げて、次のようにその原理を定義している。

① 自由の原理：個々人の自由は最大限尊重されるべきであり、したがって、他の事情が同じであれば、自由の保護・拡大に寄与する政策は一般にその分だけ好ましい政策であり、その逆に、自由を縮小もしくは侵害する恐れのある政策はその程度に応じて好ましくないものである。

② 平等の原理：社会的構成員の間の不当な格差は極力是正されるべきであり、したがって、不当な格差の是正に寄与する政策はその分だけ好ましい政策であり、その逆に、不当な格差を温存もしくは拡大する恐れのある政策はその程度に応じて好ましくないものである¹¹⁾。

足立氏は、このほかに中レベルの政治的諸価値として、③民主主義の原理（できる限り多数者の

意思を国政に反映させることになる政策はより好ましい）、④福祉の原理（国民に保障すべき生活と健康の水準を引き上げることになる政策はより好ましい）、⑤矯正の原理（過去の不正を補償するようになる政策はより好ましい）、⑥公共の利益の原理（不特定多数の国民の利益を向上させる政策はより好ましい）、⑦経済的効率性の原理（経済の停滞を阻止し、発展を促す政策はより好ましい）、⑧効用の原理（構成員の不満を減少させ、満足を増大させる政策はより好ましい）を挙げている¹²⁾。これらは政策を評価するための基準として示されたものであり、具体的な政策の理由づけとなるものである。しかし、先に監視カメラの設置について論じた場合のように、政策に限らず社会的問題についての意思決定についても応用可能ではなかろうか。漠然とした抽象的な価値観ではなく、具体的な政治的価値に基づく意思決定の方が説得力もあると考えられる。

足立氏は自由民主主義社会を前提にこれらをリストアップしているが、それは、当然、時代や社会の状況に応じて項目も内容も見直されていくべきものであろう。価値的知識の評価においては、このリストのような、人々の合意が得られている諸価値を取り上げ、それらを究極的で全包括的な形ではなく、議論可能なレベルにまで表されたものが一つの基準となっていくのではなかろうか。そして、先のAよりもA'の方が納得できるものであったように、そのリストに示されている価値の原理により近い価値的知識を根拠としている意思決定が、より高く評価されると考えられるのである。

以上のような手順を踏むことで、価値的知識についても評価規準を設定することが可能である。その際には、同意が人々の間で得られている価値のリストアップと、他の価値との比較または序列化が可能なレベルでの具体化が必要である。そして、この規準またはリストは絶えず見直されなければならない。

IV 合理的思想形成を目指した公民学習の授業の開発

開発した具体的な教授書と評価問題は最後に示

している。授業の展開については紙幅の都合、価値認識に関わる部分であり意思決定過程を含む第3時のみを取り上げて示している。

1. 単元設定の理由—対立する政治的諸価値—

本単元の目標は、教授書にも示しているように、国権の最高機関であり唯一の立法機関である国会の機能について具体的な社会的事象の研究を通して認識を深めるとともに、その問題点を明らかにしたうえで、議会政治のあり方について各自の考えを形成することである。そのために議会政治をめぐって対立する諸価値が含まれる現象として「消費税の導入」を教材として取り上げた。

議会政治は、より多くの人の意思に基づいて運営されることが望ましく、その方がより民主的であるといえる。その観点から考えれば、大多数の国民が反対した消費税の導入が国会で決議されたことは疑問である。つまり、消費税の導入という現象は、日本の議会政治が国民の意思を必ずしも反映しない形で運営されていることによって生じたと考えられるのである。

一方、政府には国民全体の利益の向上のために必要な政策を迅速かつ効率よく実施すべきであるという役割がある。高齢化が急速に進行する日本社会においては、国民全体に充実した福祉を提供するには税収の確保が重大な課題であった。そのため、他の先進諸国においても導入されている間接税を実施することは避けられなかったとも言える。実際、現時点では多くの国民によってそれが受け入れられていることを考えると、消費税の導入という政策決定は妥当なものであったと言えるかも知れない。

このように、合理的思想形成を目指す公民学習については、事象に対する異なる解釈と、問題についての対立する主張が形成されるような政治的現象によって単元を設定することができる。本研究で開発した「議会の働きと政策決定」の単元で対立しているそれらの価値とは、前章で示した足立氏のリストに含まれていた民主主義の原理と公共の利益の原理である。

2. 到達目標—政治的主張の対立構造—

授業の到達目標は、教授書に示しているように、一般的説明的知識・判断に基づく事実の解釈から、価値的知識・判断にまでの各レベルの社会認識を形成することと、それらに基づく主張の対立関係を把握させるものである。

概念構造図のCに即して具体的に述べるならば、日本の議会政治の現状について、政策過程における国会の役割が限定されたものであり、かつ政府と議会の意思決定が一致する傾向が強いために国会での審議が不十分となり、国民の意思が政策に十分に反映されないという解釈Aが考えられる。このような事実を根拠とするならば、議会と政府が対立し、政府に対する議会の監視能力を高めるような制度改革を求める主張Aがなされるであろう。この主張の裏付けには、特定の価値観に基づく理由が必要である。一方、国会に政府に対抗する強い独立性を与えるよりは、現状の制度を維持してその枠内で改革を進めるべきであるという主張Bは、事実についての異なる解釈Bに基づいてなされると考えられる。到達目標として設定されるのは、特定の価値観に基づく主張そのものではなく、異なる主張の対立の構造となるのである。

最終的な意思決定は開かれたものでなければならない。したがって、どちらの主張を選択するか、あるいは独自の主張を形成するかは生徒に委ねられている。授業のねらいは、到達目標に示されたこれらの知識の体系を生徒が自ら構築していくことである。

3. 合理的思想形成を目指した授業展開

第3時を取り上げて、合理的思想形成を目指した授業の展開過程について具体的に述べることにしよう。授業は、対立する主張の根拠となる価値的知識・判断を生徒が認識し、それを踏まえて自分で意思決定をする過程となっている。

授業は、導入（争点の確認）→展開1（対立する主張の確認）→展開2（主張の根拠となる価値的知識・判断の確認）→終結（価値の序列化）という段階で構成されている。導入段階では、前の2時間の学習を振り返り、消費税の導入問題の研究から明らかとなった日本の議会政治の現状とそ

の問題点を確認する。そして、展開1において、その問題を解決するためには国会と政府のあり方をいかに改善していけばよいかについて、解決策を検討していく。政策の決定と実施に当たっては、広く国民の意思を反映した政策を決定するという応答性と、国民の福祉の向上を促す政策を素早く実行するという実効性の二つの観点を考える必要がある。これらの観点から議会と政府のあり方の改革案を吟味していく。展開2は、展開1までに示された事実の解釈と主張の基盤となっている価値的知識・判断を明らかにしていく段階である。前章で述べた民主主義の原理と福祉の原理がこれらの解釈や主張の根拠となっていることを確認させている。終結部は、自分の意思を決定するために価値の序列化を行う段階である。具体的に根拠となっている価値的知識を述べさせることで、より合理的な意思決定を促そうとしている。

このように、事実の解釈と、価値の認識と、主張の形成を授業過程に組み入れることで、価値認識まで含むトータルな社会認識の形成を促す授業が可能となっているのである。

V 合理的思想の形成を評価するテスト問題開発

テスト問題は、教授書試案の「Ⅶ. 評価規準となる合理的意思決定の内容」を生徒が認識できているか、即ちそこに示した事実認識・判断から価値認識・判断に至るまでの体系が生徒の中に形成されているかを問うように開発される。具体的には、「Ⅷ. 評価問題例」として示している。

1. テスト問題の構造

まず、テスト問題全体の構造については、問1から問2は事実認識に関わる問題で、問3は価値認識にも関わり、意思決定の内容を評価する問題となっている。授業の中で、生徒は自らの価値観に基づいて、評価規準として示した主張A又は主張Bを選択し、問3に答えるのであるが、その根拠となる事実認識が正確になされているかを、問1、2で評価するようになっている。主張Aの根拠となる事実の解釈に関する問いが問1(1)、その解釈を成り立たせている一般的説明的知識を把握しているか否かを問うているのが問2(2)

である。同様に、主張Bに関する問いが問1(2)及び問2(1)である。以上のように、テスト問題は意思決定に不可欠な社会認識の構造に基づいて、それを生徒が形成できているかを段階的に評価していくように設定されている。

次に、個別の問題の構造を明らかにしていくことにしよう。事実認識に関わる問題は、取り上げた社会的事象・出来事について生徒がより間違いの少ない解釈ができているかをまず評価する。そのうえで、その解釈を成り立たせている法則・理論を正確に把握しているかを問うように構成されている。主張Bに関して説明するならば、始めに問1(2)で消費税に反対したにもかかわらずそれを阻止できなかった野党側の事情を説明させることで、日本の議会政治の限界を示す解釈B-bを把握できているかを確認している。その設問には①から③の付属的な問題が含まれているが、これらは授業で示された情報(個別的記述的知識)を認識できているかを評価する問題である。続いて問2(1)は、授業で取り上げたものとは異なる事象・出来事を示して、法則・理論を正確に把握し、応用することができるかを問う問題である。解釈B-bは、法則・理論B-cを前提とすることによって成り立っている。この授業は、解釈B-bをただ暗記させるのではなく、それに類似した他の事象についても生徒が説明し、自分なりの判断ができるようになることを目指している。そのため、1994年の消費税率引き上げという類似した事象・出来事を解釈させることで、国会における意思決定の特徴を説明した法則・理論を応用することができるかを評価しようとしているのである。このように、事実認識に関わる問題は、個別的な知識を理解できているかを問う問題と、一般的な知識を獲得し応用できるかを問う問題によって構成されるのである。

価値認識に関わる問題は、なされた決定の内容である主張と、その根拠となっている事実の解釈、そして理由付けとなっている価値的知識・判断の三つの要素を中心に構成される。問3の(1)から(3)は、それぞれ主張、理由付け、事実の解釈を問う問題となっている。教授書試案「Ⅳ. 到達目標(2)」に示した主張の対立の構造図通り

に三つ要素が組み合わされれば、合理的な意思決定がなされていると言えよう。そして、(4)において首相公選制問題という新たな問題を提起し、この単元での学習内容を応用して、(1)から(3)の答えと同様に主張を構成できるかを評価しようとしている。価値認識に関わる問題は、主張を裏付ける正当な根拠や理由を示して、説得力のある主張内容を自ら構成できるかを問うていくように構成されるのである。

2. 問いの手続き（設問設定の根拠）

個々の設問の構造に関しては、これまで社会科では評価の対象とされてこなかった価値認識に関わる問題について特に述べていくことにしたい。

本研究は、生徒が合理的意思決定をできるようになることを目指している。そのため、問3においては、日本の議会政治のあり方改善に関する提案を考えさせるにあたって、「改革委員会の委員にあなたが選ばれたと仮定して、国民全体の利益に配慮した公正で中立な立場から」問題を検討するように求めている。このように表現することによって、感情や個人的な欲求はできるだけ排して、社会的に広く同意が得られる価値観に基づいて多くの人の納得が得られる決定を求めていることが明確になる。

また、価値的知識・判断を明確にしながら生徒自身の考えを問う(2)や(3)では、Ⅲ章で述べた評価規準のあり方を踏まえる必要がある。そのため、具体的に序列化可能な形で価値的知識・判断を示させるようにした。具体的には、(2)については「～べきであるから」という形で、(3)については「～よりも、～の方が好ましいと考えられるので」という形で表現し答えさせる問題を開発した。こうすることで、自らが選択した価値的知識・判断を、より明確で、具体的なものとして把握できているかを評価することができよう。これらの点を踏まえて、(4)においても、(1)から(3)の形式を踏まえて主張が述べられているかを評価していくこととなる。このように、価値認識に関わる問題の作成にあたっては、生徒が自らの価値観を他者の納得が得られる形で、表現できるか否かを確認できるように表現を工夫

していく必要があると言える。

V おわりに

本研究で示した評価を進めるには、今後取り上げる価値のリストについてその項目と内容をともに充実させていく必要がある。政治学だけではなく様々な専門諸科学に基づいてリストを検討していくことが今後求められるであろう。

[注]

- 1) 科学的知識の成長については、森分孝治『社会科授業構成の理論と方法』明治図書、1978年、pp.108-112.
- 2) 棚橋健治『アメリカ社会科学習評価研究の史的展開—学習評価にみる社会科の理念実現過程—』風間書房、2002年.
- 3) 同上、p.322.
- 4) 同上、p.318.
- 5) 同上、pp.110-114.
- 6) 合理的思想形成を目指した授業構成の詳細については、拙著『中等公民的教科目内容編成の研究—社会科公民の理念と方法』風間書房、2004年、を参照して下さい。
- 7) 森分孝治「市民的資質育成における社会科教育—合理的意思決定」『社会系教科教育学研究』第13号、2001年、p.45.
- 8) 監視カメラ設置という社会問題についての立論においては、橋本康弘「民主主義社会における市民育成としての法教育」日本弁護士連合会『自由と正義』第52号、2001年2月、pp.42-49、を参考にした。
- 9) 足立幸男『政策と価値—現代の政治哲学』ミネルヴァ書房、1991年、p.57.
- 10) 同上、p.37.
- 11) 同上、p.71.
- 12) 同上、pp.71-73.

I. 単元のねらい

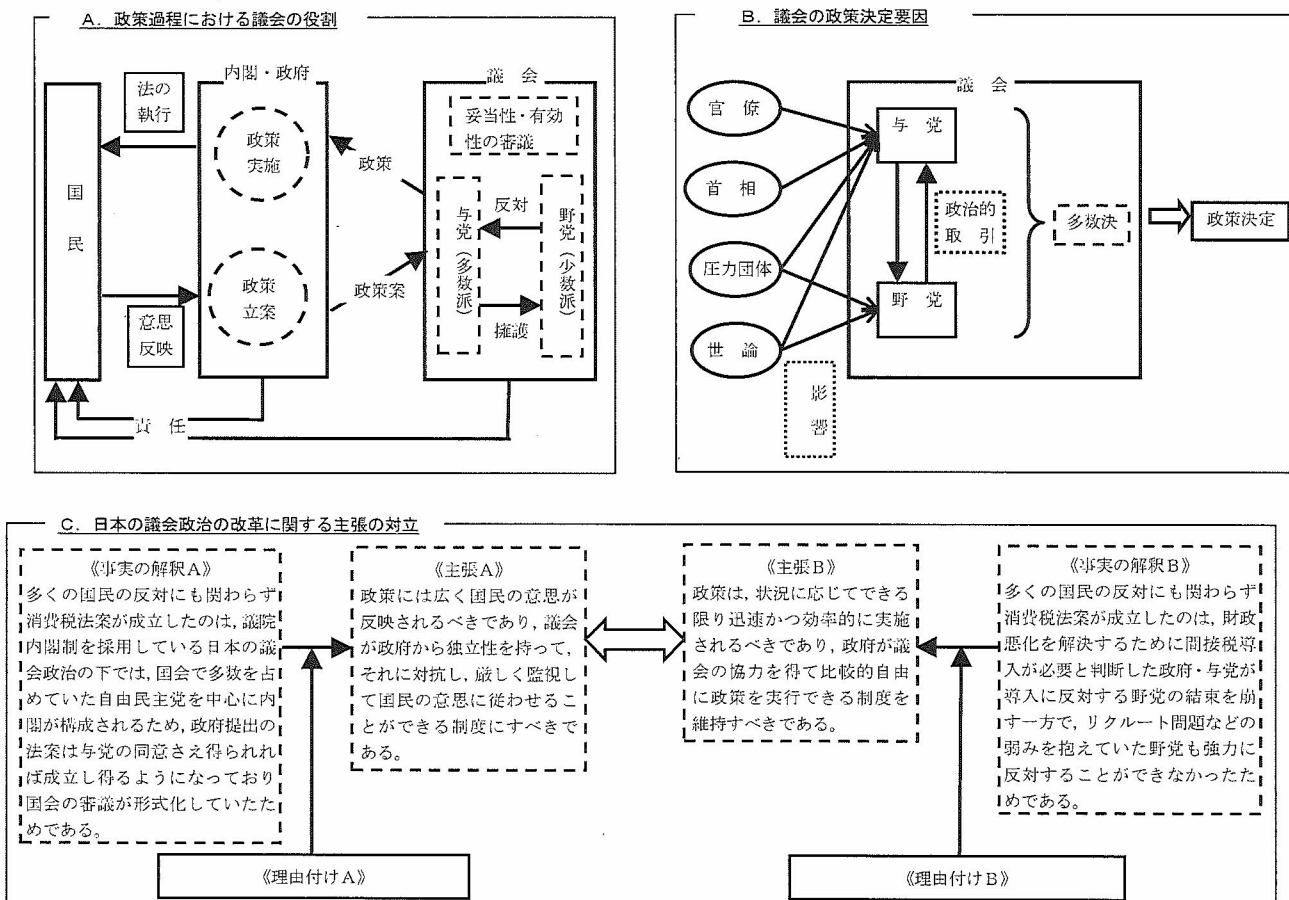
国権の最高機関であり唯一の立法機関である国会の機能について具体的な社会的事象の研究を通して認識を深めるとともに、その問題点を明らかにしていく。そのうえで、日本の議会政治の改革の方向性について各自の考えを持つ。

II. 単元計画（全3時間）

- 第1時 「なぜ、国民の反対にも関わらず消費税導入が国会で議決されたのか？」
 （多くの国民が反対していた大型間接税の導入が国会で議決された過程の研究を通して、日本の議院内閣制における内閣・政府と議会の関係と、国会における議決の特性を明らかにする。）
- 第2時 「なぜ、野党は消費税導入を阻止できなかったのか？」
 （消費税が国民の意思に反して導入された際に、国会の意思決定、特に与野党の意思決定に何が影響を与えたかを明らかにすることによって、議会の意思を決定する要因を解明する。）
- 第3時 「国民主体の議会政治を取り戻そう！」
 （国会の機能を一層充実させるためには具体的にどのような方法があるか。そのメリット、デメリットは何かを明らかにする。）

III. 到達目標（1）…概念的・説明的知識 （省略）

IV. 到達目標（2）…概念構造図



V. 小単元の展開

第1時 省略

第2時 省略

第3時 「国民主体の議会政治を取り戻そう！」

過程	教師による指示・発問	教授学習過程	資料	生徒に獲得させたい知識（予想される回答）	指導上の留意点
導入 (争点の確認)	1. 消費税法成立までの過程を踏まえると、現在の国会にはどのような問題点があると言えるか。 2. 国会が政策過程にもっと関わるようにするにはどうすればよいだろうか。 3. 国会と政府が激しく対立することにはどのような問題があるか。	T: 発問する P: 答える T: 発問する P: 答える T: 発問する P: 答える		○国会の政策過程への関わりが限定されたものであること、国会の意思決定が必ずしも国民の意思を反映したものとならないことが問題であった。 ○国会が政府の政策をもっと厳しく吟味できるようにする必要がある。そのためには、政府からの独立性を持たせることや、議員自身が政策を提案する必要がある。 ○国会の議決は、党利党略など様々な要因の影響を受け左右されがちである。そのため常に国民の意思を反映するとは限らず、政府の政策実施を妨げることで国民の福祉を損なう恐れがある。	答えが出にくいようであれば、具体例を挙げて考えさせるようにする。
展開1 (対立する主張の確認)	4. 日本の国会はどのように改革すべきか。 5. 国会と政府の関係はどうあるべきか。 6. 日本の国会が政府とあまり対立しないのはなぜか。 7. 国会がこれまで政府の政策案を吟味するのみで、自ら政策を提出することが少なかったのはなぜか。 8. 国会にはどのような機能が求められるか。 9. 応答性と実効性の観点から、国会と内閣・政府の関係がどうあるべきか考えてみよう。国会が内閣に対抗している場合と国会が内閣に追随している場合それぞれのメリットは何か。 10. それぞれの場合のデメリットは何か。 11. 以上のような予想が当たらないのはどのような場合か。 12. 国会が政府に対して対抗できるようにするには具体的にどのような方法があるか。 13. 議院内閣制を維持したうえでどのような改革が考えられるか。	T: 発問する P: 予想する T: 発問する P: 答える T: 資料配布 発問する P: 答える T: 資料配布 発問する P: 答える T: 説明する T: 発問する P: 答える T: 発問する P: 答える T: 発問する P: 答える T: 発問する P: 答える T: 発問する P: 答える	① ②	○（野党の力を強くする。汚職を一掃する。） ○政府に対してその行動を厳しく監視することができる国会が望ましい。しかし、政府と国会が余りに対立しすぎると政策がなかなか実行されない懸念がある。 ○議会の多数派が政府を構成する議院内閣制をとっているため、政府は議会の協力を得やすい。特に自民党による一党支配が続いていたので、野党の強い抵抗があっても、最終的には政府の提案が通ることが多かった。 ○国会においては、内閣から提出される法案が圧倒的に多く承認される可能性が高かった。議員立法はあまり盛んであるとは言えない状況であった。 ○国民の意思を政治に反映させたり、国民の意見を集約したりする応答性と、必要な政策をできる限り迅速に実施する実効性が要求される。 ○（略） ○（略） ○（略） ○議員立法を増やす。議院内閣制よりも、大統領制に近い仕組みを導入することも視野に入れた改革を行なう。 ○野党の勢力や役割を強化する。二大政党制によって政権交代が行われるようにする。官僚の支配を排除し、政治主導の政策過程を実現する。	当然、国会自体が国民の意思を反映するよう機能することが前提条件であることを補足する。政治家が自己利益のみを求めて行動した場合に何が起ころかを考えさせる。
展開2 (主張の根拠・判断)	14. 議会と政府のあり方に関する以上のような主張の背景には、どのような価値観があるか。 15. 政策には国民の意思が広く反映されるべきであるという考え方は、どのような価値観に基づいているか。 16. 政府が政策を迅速かつ効率的に実施できる制度が望ましいとする考え方は、どのような価値観に基づいているか。	T: 発問する P: 答える T: 発問する P: 答える T: 発問する P: 答える		○（政治には、国民の意思が反映されるべきである。政治の第一の目的は国民全体の利益の向上である。） ○民主政治は、多数者の意志に基づいて行われるものであり、より多くの人の意志を反映した政治が行われるように政策は決定されるべきである。 ○政府が国民全体の利益の向上を目指して行う政策は、できる限り迅速かつ効率的に実施されるべきである。	
価値の 終結 (価値の 序)	17. 以上の論点を考慮して、各自の国会改革案をまとめてみよう。その際に、自分の立場を明確にし主張の根拠を述べること。	T: 発問する P: 答える		○（様々な答え。）	

【配布資料】

①「与野党の勢力の変遷」

②「内閣提出法案と議員提出法案の推移」（岩井奉信『現代政治学叢書 立法過程』東京大学出版会、1988年、pp. 86-91.）

VI. 参考文献

①加茂利男・大西仁・石田徹・伊藤恭彦『新版 現代政治学』有斐閣、2003年。

②足立幸男・森脇俊雅編著『公共政策学』ミネルヴァ書房、2003年。

③『新版 政治学が分かる。』朝日新聞社、2003年。

④足立幸男『政策と価値—現代の政治哲学』ミネルヴァ書房、1991年。

⑤岩井奉信『現代政治学叢書 立法過程』東京大学出版会、1988年。

⑥岸宣仁『税の攻防 大蔵官僚四半世紀の戦争』文芸春秋、1998年。

VII. 評価規準となる合理的意思決定の内容

A. 主張（意思決定の内容）

・政策にはできるだけ幅広い国民の意思が反映されることのほうが好ましい。そのため国会が政府から独立性を持ちそれに対抗して、政府の政策立案・実施を厳しく監視し国民の意思に従わせる仕組みにすべきである。

A-a. 主張の理由付け（価値的知識・判断）

・国政はできるだけ多数者の意思に基づいて行われるべきであり、そのため他の事情が同じであれば、多数者の意思を国政により反映させることになる政策は一般にその分だけ好ましい。

A-b. 主張の根拠となる事実の解釈（個別的説明的知識・判断）

・多くの国民の反対にも関わらず消費税法が成立したのは、議院内閣制を採用している日本の議会政治の下では、国会で多数を占めていた自由民主党を中心に内閣が構成されるため、政府提出の法案は与党の同意さえ得られれば成立し得るようになっており国会の審議が形式化していたためである。

A-c. 解釈を成り立たせている法則・理論（一般的説明的知識・判断）

・政策審議過程に対する議会の役割は政策の妥当性や有効性の審議過程に限定されることに加え、議院内閣制の下では内閣提出の法案が議会で承認を受け易くなるため、議会の政策審議機能は一層限定されたものとなる。

B. 主張（意思決定の内容）

・政策は、国民全体の利益の向上を目指して状況に応じてできる限り迅速かつ効果的に実施されなければならない。そのため政府が国会の協力を得て比較的自由に政策を実行できるような仕組みを維持すべきである。

- B-a. 主張の理由付け（価値的知識・判断）
- ・不特定多数の国民の利益の向上させる政策は、他の事情が同じであれば、一般にその分だけ好ましいものである（公共の利益の原理）。
- B-b. 主張の根拠となる事実の解釈（個別的説明的知識・判断）
- ・多くの国民の反対にも関わらず消費税法が成立したのは、財政悪化を解決するために間接税導入が必要と判断した政府・与党が導入に反対する野党の結束を崩す一方で、リクルート問題などの弱みを抱えていた野党も強力に反対することができなかったためである。
- B-c. 解釈を成り立たせている法則・理論（一般的説明的知識・判断）
- ・議会における意思決定は党利党略をはじめとする様々な要因の影響を受けてなされるため、必ずしも国民全体の利益の向上を目指してなされるわけではない。

VII. 評価問題例

問1 現在当たり前のように徴収されている消費税は、1989年に多くの国民や野党が反対する中で導入が決定された。なぜ、多くの国民が反対したにも関わらず消費

税導入が国会で決定されたのだろうか。この出来事について次の設問に答えよ。

(1) 消費税導入を推し進めた当時の与党側の事情を、次の事柄に言及しながら説明せよ。

- ①消費税導入を推し進めた当時の与党。
- ②消費税導入を行った当時の総理大臣。
- ③国民の税に対する不公平感をなくし、安定した国の財源を確保するために大型の間接税導入を内閣に働きかけた省庁。

【解答：大蔵省は国民の税に対する不公平感をなくし、財政赤字を乗り越え安定した国の財源を確保するためには大型の間接税の導入は不可避であると考えていた。このような大蔵省の考えを受け入れた中曽根康弘首相の下で、与党であった自民党は売上税導入を図ったが野党の強力な反対に会い失敗した。中曽根首相の後を告いだ竹下登首相によって間接税導入は最重要課題となり、多くの国民の反対を受けても消費税導入を国会で決定する必要があると考えた。】

(2) 消費税導入を阻止できなかった野党側の事情を、次の事柄に言及しながら説明せよ。

- ①消費税導入当時野党であった政党。
- ②1988年に発覚した最大の政界スキャンダル。
- ③内閣の承認を得て天皇が国事行為として行う衆議院のみに認められている事柄。内閣不信任案が決議された際にもなされる場合があるが、先の条件の下で首相の判断によってなされる場合もある。

【解答：売上税導入の際には、野党が一致結束して反対した結果、与党は法案を審議することができなかった。消費税法の審議にあたっては、野党は社会党や共産党は採決に欠席、公明党や民社党は出席して反対したが与党・自民党の賛成により導入が決定された。野党側の足並みが乱れた理由の一つは、与党が売上税失敗の反省を踏まえて十分な野党対策を行ったことや、与野党を問わず多数の議員が関わるリクルート事件というスキャンダルが発覚し、衆議院の解散を恐れた野党側も与党に強く反発できなかった。】

(3) 次の記述に合う言葉答えなさい。

- ①世の中の大多数の人々が持っている意見。
- ②一部の国民の特殊な利益の擁護・増進のために議会や政府に働きかけ、その政治的意思決定に影響を及ぼそうとする団体。
- ③税金の負担者と納税義務がある人が異なる税金。
- ④内閣総理大臣が国会で多数を占める政党の議員の中から選出され、内閣が議会に対して責任を負う仕組み。
- ⑤元首を国民が選ぶことによって行政部を立法部から独立させたアメリカに見られる統治の仕組み。

【解答：①世論、②圧力団体、③間接税、④議院内閣制、⑤大統領制】

(4) 次の各問に答えなさい。

- ①政党の意思決定に影響を及ぼす要因にはどのようなものがあるか。
【解答例：圧力団体や世論の動向の他、他の政党との関係も大きな影響を及ぼす。】
- ②議院内閣制の下では、議会が政府に従属する傾向が強くなるのはなぜか。
【解答例：政権を担当している与党が議会においても多数を占めているため、議会と政府の意思が一致し易い。】

問2 次の問に答えなさい。

(1) 1989年に消費税が導入された後、1997年から税率が5%に引き上げられることになった。国民の大きな反対が予想される増税がなぜ国会で決定されたのか。次の出来事を参考にその理由について考えよ。

- ・官俸は急速な社会の高齢化が予測される中、国の財源不足を心配していた。
- ・1994年、自民党、社会党、さきがけの三党による連立政権が樹立し、社会党の村山委員長が内閣総理大臣となった。
- ・消費税の増税に伴い、2年間で5兆5千億円の減税案が提案された。

【解答例：官俸は高齢化社会をむかえる現状を考慮して国の財源の確保のために消費税の税率引き上げを望んでいた。そのような中、消費税に強く反対していた社会党が自民党やさきがけと連立して政権に加わり、村山内閣が誕生することになった。これまで、政権に加わった社会党はこれまでのように政府の方針に反対して消費税廃止を訴えることができなかったため、消費税の値上げについても党として断固反対の姿勢を貫くことができなかった。一方、減税を同時に実施することで国民の批判をある程度交わすこともできた。このような官俸の働きかけと、政党の事情、世論対策がなされたことで消費税の値上げが実現したと思われる。】

(2) 日本の国会においては、成立する法案のほとんどが政府から提案されたもので、議員から提案される法案の数は圧倒的に少ない。このため、議員立法をもっと活発化すべきであるということがよく言われている。国会が国の唯一の立法機関であるということを踏まえて、このような主張がなされる理由を述べよ。

【解答例：議院内閣制の下では、議会で多数を占める政党を中心に内閣が構成される。そのため、政府提案の法案は与党の了承が得られれば成立することとなるので、議会は法案の審議の場であるというよりも形式的な承認の場となってしまう。法案審議の過程が国民には見えなくなってしまう恐れがある。国会が唯一の立法機関という役割にふさわしい法案審議の場となるためには、国会議員が自ら互いに法案を出し合って議論することが必要であると考えられるから。】

問3 日本の国会の機能を充実させ、国民の意思を反映した意思決定がなされることを目指した議会政治の改革委員会の委員にあなたが選ばれたと仮定して、国民全体の利益に配慮した公正で中立な立場から次の問題について考えてみよう。

(1) 我が国の国会と内閣の関係は、政府の立案した政策を比較的実行し易い現状の議院内閣制を維持すべきだろうか、あるいは政策の立案、審議、決定において国会がより大きな役割をもつように仕組みを改善すべきだろうか。

【解答のポイント：日本の議会政治の現状に対する解釈が明確に述べられており、その根拠となる個別的記述の知識と一般的説明的知識が正確に記述されているかどうか。現状認識と主張が整合しているか。】

(2) 上の(1)の主張はいかなる理由に基づくものか。「～べきであるから、……。」という形で表現してみよう。

【解答のポイント：価値的知識・判断が、対立するものと序列化可能な形で具体的に述べられているか。根拠とする価値的知識・判断と主張が整合しているか。】

(3) 上の(2)の理由が他の理由よりも優先されるのはなぜか。消費税導入の決定過程に関する事実などを踏まえて、「日本においては……であるから、～よりも、～の方が好ましいと考えられるので。」という形で表現してみよう。

【解答のポイント：価値的知識・判断が序列化可能な形で具体的に述べられているか。序列化の根拠として、日本社会や議会政治の現状に対する認識が述べられているか。】

(4) 現在は、内閣総理大臣は国会で多数を占める与党の国会議員の中から選ばれている。このような仕組みに対して、首相を国民自らが投票によって選ぶ「首相公選制」を導入すべきだという主張がある。上の(2)、(3)で示した価値的知識・判断を根拠として明確に示して、この主張に対する賛成または反対の意見を述べなさい。

【解答のポイント：一つの価値的知識・判断に基づいて決定することによって賛成か、反対のどちらかに立場になるというのではない。例えば、広く国民の意思を反映した政策が実施されるべきであるという民主主義の原理は、首相を国民自らが選ぶことで達成されるかのようにも考えられるが、首相の権限が強化されることで議会の意向に関わらず独断的な政策を実施する可能性が高くなることも考えられる。不特定多数の国民の利益を向上させる政策は、他の事情が同じであれば一般にその分だけ好ましいものであるという公共の利益の原理についても同様で、首相がリーダーシップをとって有益な政策を迅速かつ効率的に実施できるようになることが期待される一方で、国民の利益の向上を無視した首相個人の利益優先の政策が実施される可能性も高い。どちらの価値的知識・判断に基づいていかなる意思決定をするにしても、価値的知識・判断の内容を正確に理解し、応用できているかを問うている。】